About the Policy Group
Defence Policy
Defence and Academic Programs
Defence and Parliament
Documents
- Policy Documents
- Strategic Analysis Documents
- Policy Forum Reports

"Future Canadian Defence Policy"

Defence Forum
Montreal, QC, 8 December 2000
Report

by

Michel Fortmann,
Professor
Université de Montréal

and

Alex Macleod,
Professor
Université du Québec à Montréal

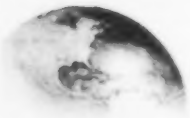

Table of Contents

Summary

Introduction

I. Canada's Situation: the stakes? the consequences?

II. The Canadian Forces: their missions? their configuration?

III. The technological challenges: effectively integrating the new technologies?

IV. Canada/US relations

Conclusion

Summary

This Policy Forum addressed several issues relevant to Canada's future defence policy. Although most participants agreed that the 1994 White Paper still represented an adequate defence policy, they concluded that emerging areas of concern needed to be explored: for example, over-extending Canada's military resources as a result of an unnecessarily high number of deployments, the issue of outer space, and the impact of new technologies stemming from the Revolution in Military Affairs (RMA) on the Canadian military. These issues, along with America's rising homeland defense programme, may increase Canada's military dependence on the United States and hamper Canada's

ability to operate outside the US sphere of interest.

Introduction

On 8 December 2000, at DND's request, the Groupe d'étude et de recherche sur la sécurité internationale(GERSI) (Université de Montréal/McGill University) and the Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité(CEPES) (Université du Québec à Montréal) staged discussions on the future of Canadian defence policy.

The meeting was held at the Montreal Sheraton Centre and attracted about sixty participants from a variety of backgrounds ranging from the federal departments involved, the Canadian Forces, and the university and business communities.

The session was designed to offer these groups and individuals an opportunity to express their concerns and ideas, and to provide a basis for a more comprehensive examination of this issue by the Department of National Defence. More specifically, the discussions focused on four facets of future Canadian defence policy: the international situation, Canadian Forces missions, the technological challenges confronting the Canadian defence establishment and, finally, Canada/US relations in the defence field. Each chapter in this report deals with one of these themes.

A number of people were involved, both directly and indirectly, in organizing these discussions. The authors would like at the outset to thank Pierre Jolicoeur, assistant to CEPES' director for this assistance in staging the conference, along with Chantal Robichaud et Lina Gjerstad, both M. A. candidates in political science from UQAM, and Bill Hogg, assistant to REGIS' director, for their help to Pierre Jolicoeur in staging the conference. We would also like to thank Jeremy Lefebvre, M.A. candidate in political science from UdM, for his collaboration in writing the conference work document.

This report was drafted using hand-written notes taken during the conference by Lina Gjerstad, Jeremy Lefebvre, Chantal Robichaud and Manon Tessier, a colleague from CEPES. Jeremy Lefebvre and Manon Tessier wrote the first version of this report, but the authors accept full responsibility, however, for any errors or omissions that may have slipped into the final draft.

The participants agreed that the fundamental premise of the 1994 Defence White Paper remains valid today, noting that, in the short term at least, there is no urgent need for a review of Canadian defence policy. Nevertheless, the international situation has undergone a total transformation in the past six years, and several major issues, including the Revolution in Military Affairs (which this policy paper barely alludes to), have become the pressing problems of the day and require close examination. It was in this environment of discussions and updates that this workshop on the future of Canadian Defence Policy was held in Montreal on 8 December 2000.

A variety of questions were posed during the day-long conference. The report offers a brief description of the existing situation concerning each of the four themes discussed and then sums up the participants' positions concerning the short- and long-term future of these fundamental issues.

I. Canada's situation in the world: the issues, the consequences.

Review of the Existing Situation: It is practically impossible to predict the future direction of the international system. This "messy unpredictability" - to use the picturesque wording of one participant - presents planners with serious challenges. This problem, which is not unique to Canada, is somewhat characteristic of countries asking questions about the future of their defence. For Canadians, however, the problem is doubly difficult. As a relatively modest power, Canada has no input in determining the nature of the international system and must also take into account the reactions of its immediate neighbour, which also happens to be a superpower. Fortunately, our country is not a direct target of military threats, and, where Canadians are concerned, the international environment is relatively calm and secure. Our country is, however, developing in a globalized world in an "age of intervention", a world in which human security and humanitarianism are assuming ever-increasing importance. However, since we cannot respond everywhere with equal weight, Canada has to make certain choices.

The Near Future: The problems generated by the international environment in which Canada is developing opened up rifts among the participants. One faction deemed it pointless for Canada to conduct any serious independent and original planning since, in the end, our defence policy will be defined/moulded through American pressure placed on the international community. A second group evoked the transformation of American power, the cracks in that power and the US loss of control in regions like the Middle East. According to this line of reasoning, the State in general (including the United States) does not control the mechanisms of "soft power". Hence, this leaves more modest powers like Canada with some room to manoeuvre.

The Distant Future: In the final analysis, the international environment in which Canada is developing presupposes the problem of Canadian sovereignty and her dependence on her powerful neighbour. As one participant pointed out, addressing this problem involves defining "the price we are prepared to pay to distance ourselves from the United States" and finding a point of equilibrium between our national interests and our defence of universal values. We run a risk here of pursuing a non-selective, scattergun policy of intervention. In the absence of criteria and options, the only constraint on Canadian intervention is (and will be) the limits of Canadian military resources. Under such circumstances, Canada risks having to say no to participation in a mission vital to its security simply because it has no more resources at its disposal.

▲

II. The Canadian Forces: their missions, their configuration.

Review of the Existing Situation: In their discussions, the participants acknowledged that rising demands on the Canadian Forces (CF) in the last decade, most evident in the accelerating pace of overseas deployment of Land Forces, have eroded Canada's military capacities and the quality of life of its soldiers. This flood of peacekeeping missions has therefore had a major impact not only on individuals and families, but also on the combat readiness of Canadian troops.

Even if we exclude its peacekeeping operations, the CF is already involved in a host of activities both in Canada and abroad: contributions to NATO and NORAD, training of foreign military personnel, territorial surveillance, aid to the civil power, rescue operations, anti- terrorist and drug interdiction initiatives, etc. None of the participants expressed support for adding to this already lengthy list of missions. On the other hand, most of the contributors rejected the idea of making CF members more specialized because of the ensuing loss of flexibility; and they voiced their support for bolstering the current trend towards establishing coalitions and multinational brigades in collaboration with like-

minded nations.

The Near Future: The discussions primarily focused on two topics: peace-keeping missions and the training of foreign military personnel. Regarding the latter issue, several participants noted that Canadian military personnel were already conducting regular training with their foreign counterparts, and they supported further expansion of these opportunities for contact and exchange, particularly within the framework of the Partnership for Peace (PfP). Canada's participation in the PfP has already benefited us in many ways and may help strengthen our transatlantic ties with Europe should our relationship be compromised following the creation of a European rapid response force.

Several of the participants felt that the idea of training Blue Helmets from developing countries, although interesting, was not cost-effective or expedient since it failed to resolve the issue of exhaustion of Canadian troops; they also insisted that the Brahimi Report correct a number of the current peacekeeping problems relating to this area.

As for the peacekeeping operations themselves, which carry the torch for Canada in other countries, more and more of them are being carried out in hostile environments, which means that they are becoming increasingly prey to "casualty aversion", ie, the reluctance, real or perceived, of the public to accept significant loss of human life in combat. In view of this attitude, Canadian troops, and Land Force in particular, must be equipped with the proper tools and continue to train for situations involving combat in hostile environments so as to ensure adequate protection in worst-case scenarios. None of the participants suggested eliminating any one mission in particular so as to resolve problems stemming from the overextension of Canadian troops, and no one made specific comments concerning CF restructuring. The status quo, however, was perceived as unsatisfactory.

The Distant Future: The question of what role the Canadian Forces should play is critical. The CF must remain a balanced organization capable of developing on a par with other members of the international coalitions. Given this fact, jointness and interoperability with the allies would appear to represent the most prudent future course. Here again, the delicate issue of Canada/US relations raises its head both in the context of US-dominated coalitions and the context of coalitions with no American involvement. Ultimately, it seems important, even vital, for Canada to define its needs at the national level before establishing its security requirements at the international level; and finding a balance between foreign policy and security policy is indispensable here.

III. The Technological Challenges: Effectively integrating the new technologies.

Review of the current situation: The participants alluded to a variety of different problems associated with the emergence of the new technologies and their military applications. These technologies derive all their importance from the current Revolution in Military Affairs (RMA), led primarily by the United States. If Canada wishes to maintain the interoperability of the CF with their American counterparts, it must be prepared to invest considerable sums of money. Since our current budgetary context, although somewhat improved, prevents us from scattering money in all directions, we must undertake to define Canada's current and future military requirements. Our main task will be to determine whether we need a CF that is smaller but better equipped from a technological standpoint or vice-versa, and whether the various branches of the CF can or should maintain their existing roles.

The debate on the RMA and its ramifications for Canada focused on the

problem of making effective use of these resources on missions. While acknowledging the potential benefits of the RMA for Canada, the participants raised several points of concern. If the investments needed to pursue the RMA reduce the CF's ability to satisfy its national and international commitments, doesn't this make it less viable in the short term? And, pursuing this line of thought, certain participants raised doubts about the value of the RMA in resolving the low-intensity or "machete" conflicts endemic to the post-Cold War world. Finally, Canada should not necessarily make significant investments in the RMA in order to narrow the growing technological gap with the United States, a gap created by the Americans, who have embraced the RMA to such an extent that some people suspect them of wanting to launch an arms race with their allies! Some participants voiced the opinion that the Americans would offer the technology to Canada whenever they saw fit.

The working session at Montreal also devoted a great deal of time to Canadian policies governing outer space and its use for military purposes. Special emphasis was placed on Canada's lack of strategic vision in this area, despite promising projects like RADARSAT II, MILSATCOM and the Space Surveillance Network. However, space has major security implications and the RMA "will be nothing" without this dimension of space. Consequently, Canada should not adopt a reductionist position that can be boiled down to an opposition to the weaponization of space, but should participate in discussions pertaining to its development. Denying the military significance of space may end up being a costly policy given the fact that space appears destined to become the commercial and military centre of gravity for the United States and Western countries.

The Near Future: The impact of the RMA on the CF needs to be examined in greater depth, and this process must take into account the above observations. By 2005, the CF will be making ad hoc investments in the RMA that correlate more closely with the specific objectives of the various branches of the CF than with the needs of the CF as a whole. Furthermore, the RMA gives one the impression of a bottomless pit; namely, the development of weapons that are better and more technologically advanced will continue unabated. However, DND is unable to invest in every area. This implies that for the immediate future we need to identify appropriate means and ends. If there are no immediate plans for a new White Paper, this would be an opportune time to draft an overall plan dealing with the RMA and outer space. Strategy 2020 represents a step in the right direction but has certain shortcomings with respect to its details and strategic objectives. Another source of anxiety relating to the RMA is that it risks making Canada more dependent on the United States. If the Americans do share their technology with Canada, we will find it difficult to refuse to co-operate with the Americans in waging a conflict in which the United States has vital interests but which Canada deems marginal.

The Distant Future: The RMA moves the problem of the growing cost of weapons to front and centre. The main question here is whether Canada can enjoy the benefits of the RMA without mortgaging its budget and its sovereignty. Investments in the RMA and in outer space will most certainly have an impact on the international system as it exists today. The participants raised the possibility that the shift to the RMA in the West is boosting world-wide arms sales and triggering a new arms race, and noted that it may spur third-world countries lacking the means to counter an RMA-type military force to employ weapons of mass destruction, thus increasing recourse to "asymmetric" threats.

IV. Canada/US relations

Review of the Current Situation: During this session, the participants described the factors responsible for the fundamental change in the evolution of the

Canada/US defence relationship. The main impulse behind this new development has come from the United States, which is extremely worried about the burgeoning non-traditional threats to the security of their territory. In response, they have developed the concept of "homeland defense", which encompasses a variety of situations, including a possible continental attack with ballistic missiles carrying weapons of mass destruction, domestic and international terrorism, computer piracy, narcotics trafficking, illegal immigration and transborder organized crime.

These non-traditional threats, perceived by the Americans as asymmetric alternatives for state or non-state actors hostile to the United States, have led to the development of a series of responses involving a host of civilian and military personnel at every level of government. For the Department of Defense (DoD), "homeland defense" comprises a number of projects including the missile defence system, the war on terrorism, maintenance of national order, humanitarian disaster relief and the war on drugs. Moreover, the United States has not ruled out creating a new chain of command, the CINCHOMELAND, that would help harmonize American responses. The integrity of this "homeland defense" will indirectly depend on the participation of the Canadian and Mexican governments in creating a "security perimeter" aimed at restricting access to the North American continent. In October 2000, the American ambassador to Canada also invited Ottawa to develop, in collaboration with the United States, joint policies aimed at standardizing the way they deal with immigration, trade, information technology and even culture.

The Near Future: It became apparent from these discussions that even though Canadians do not share the American appreciation of threats to the security of the North-American continent, the implementation of this "homeland defense" plan, particularly the anti-missile defence component, and the building of a "security perimeter" would have significant consequences for Canadian security and defence policy. The maintenance of good relations between Canada and the United States, particularly in the defence field, will depend on the decisions that the Federal Cabinet will be obliged to make in the near future regarding support for these projects. Canada's limited room to manoeuvre will shrink even more if we take our time responding to the American initiatives.

▲

Conclusion

Several conclusions can be drawn from this day's work. First of all, of the three elements, Land Force faces the bleakest future. Consequently, the men and women developing Canadian defence policy should accord priority to Land Force when allocating both equipment and human resources. Secondly, in the medium term, Canada is in danger of finding itself caught between a rock and a hard place, in other words, between Europe and its "Common Security Defence Policy" and the United States and its "homeland defense". Canada should therefore be ready to redefine its relationship with each of its partners. For the immediate future, decisions concerning the issues of antimissile defence and outer space, which are closely tied to Canada/US relations, will have to be taken soon if Canada does not wish to pay the price for a wait-and-see policy. It will be critical for our country to identify a point of equilibrium, a selective approach to defence that will allow us to narrow the capability gap between our internationalist rhetoric of full-scale commitment and our limited resources, while at the same time ensuring that our reduced military commitments do not destroy Canada's international reputation.

Published: 2002-12-23

Important Notices

À propos du Groupe des politiques

Politique de défense

La Défense et les programmes universitaires

La Défense et le Parlement

Documents
- Documents sur la politique de défense
- Documents d'analyse stratégique
- Rapports des forums sur la défense

La politique de défense future du Canada

Forum sur la Défense
Montréal, Québec, le 8 décembre 2000
Rapport

par

Michel Fortmann,
Professeur
Université de Montréal

et

Alex Macleod,
Professeur
Université du Québec à Montréal

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire

Introduction

I. La situation du Canada : quels enjeux? quelles conséquences?

II. Les Forces canadiennes : quelles missions? quel format?

III. Les défis technologiques : vers l'adéquation des nouvelles technologies?

IV. Les relations canado-américaines

Conclusion

Sommaire

Ce forum de consulation sur la politique a examiné plusieurs questions pertinentes à une future politique de défense du Canada. La majorité des participants s'est accordé pour sur le fait que le Livre blanc sur la défense de 1994 fût encore d'actualité. Plusieurs ont cependant souligné que des domaines de préoccupations émergents ont besoin d'être explorés: par exemple, les ressources militaires surexploitées résultant du nombre élevé de déploiements pas toujours nécessaires, la question de l'espace extra-atmosphérique, et l'impact des nouvelles technologies découlant de la

Révolution dans les affaires militaires (RAM) sur les Forces canadiennes. Ces questions, couplées avec le programme américain de "défense du territoire national" qui prend de plus en plus de l'ampleur, pourraient augmenter la dépendance militaire du Canada vis-à-vis des États-Unis et entraver la capacité du Canada de mener des opérations en dehors de la sphère d'intérêts américaine.

▲

introduction

Le 8 décembre 2000, le Groupe d'étude et de recherche sur la sécurité internationale (GERSI) (Université de Montréal/Université McGill) et le Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité (CEPES) (Université du Québec à Montréal) ont organisé, à la demande du ministère de la Défense nationale, une consultation sur la politique de défense future du Canada

Cette rencontre a eu lieu au Centre Sheraton de Montréal et réunissait une soixantaine de personnes, provenant d'horizons aussi différents que les ministères fédéraux concernés, les Forces canadiennes, les universités et le milieu des affaires.

Cette consultation visait à donner l'occasion à ces groupes et individus d'exprimer leurs préoccupations et leurs idées, de manière à permettre au ministère de la Défense d'amorcer une réflexion en profondeur sur le sujet. Plus spécifiquement, quatre aspects de l'avenir de la politique de défense canadienne ont fait l'objet de discussions : la situation internationale, les missions des Forces canadiennes, les défis technologiques auxquels la défense du Canada doit faire face et, enfin, le relations canado-américaines en matière de défense. Chacun de ces thèmes fait l'objet d'un chapitre de ce rapport.

Plusieurs personnes ont collaboré, de près ou de loin, à la préparation de cette consultation. Les auteurs souhaitent d'abord remercier Pierre Jolicœur, adjoint au directeur du CEPES, pour sa contribution essentielle à l'organisation de cette conférence, ainsi que Chantal Robicheaud et Lina Gjerstad, toutes les deux étudiantes à la maîtrise en science politique à l'UQAM, ainsi que Bill Hogg, adjoint au directeur du GERSI pour l'aide précieuse qu'ils ont apportée à Pierre Jolicœur lors de l'organisation de la conférence. Nous remercions aussi Jeremy Lefebvre, étudiant à la maîtrise en science politique à l'UdM, pour sa collaboration à la rédaction du document de travail de la conférence.

Ce rapport a été rédigé à partir de notes manuscrites prises lors de la conférence par Lina Gjerstad, Jeremy Lefebvre, Chantal Robichaud et Manon Tessier, collaboratrice du CEPES. Jeremy Lefebvre et Manon Tessier ont rédigé une première version de ce rapport., mais les auteurs demeurent les seuls responsables des erreurs et des omissions qui auraient pu y glisser au cours de la rédaction finale.

Les participants se sont accordés pour dire que le Livre blanc sur la défense de 1994 demeure encore valide dans ses grandes lignes, et qu'il n'y a donc pas urgence à déclencher un processus de révision de la politique canadienne de défense, du moins à court terme. Cela dit, la situation internationale s'est transformée depuis six ans et plusieurs problématiques importantes comme la Révolution dans les affaires militaires, qui étaient à peine abordées dans cet énoncé de politique, sont aujourd'hui d'une actualité criante et doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie. C'est dans ce contexte de consultation et de mise à jour que s'est tenu, le 8 décembre 2000 à Montréal, un atelier de travail sur l'avenir de la politique de défense du Canada.

De nombreuses questions ont été posées durant cette journée de réflexion. Pour chacun des quatre thèmes discutés, le rapport présente un bref constat de la situation actuelle, puis résume les réflexions des participants sur l'avenir à court ou long terme de ces grands dossiers.

▲

I. La situation internationale du Canada : quels enjeux? quelles conséquences ?

Constat sur la situation actuelle : L'évolution du système international est presque impossible à prévoir. Cette "messy unpredictability " pour reprendre l'expression imagée d'un participant pose d'importants défis aux planificateurs. Ce problème, qui n'est pas unique au Canada, est plutôt symbolique des pays qui se questionnent sur l'avenir de leur défense. Cependant, pour les Canadiens, le problème est double dans la mesure où, en tant que puissance relativement modeste, le Canada ne détermine pas le système international et doit de plus tenir compte des réactions de son voisin immédiat qui, lui, est une superpuissance. Heureusement, notre pays ne fait l'objet d'aucune menace militaire directe et pour les Canadiens, l'environnement mondial est relativement calme et sécuritaire. Cela dit, le Canada évolue dans un monde globalisé marqué par "l'âge de l'intervention" où la sécurité humaine et la dimension humanitaire prennent sans cesse de l'importance. Mais, puisqu'on intervient "pas partout pareil", le Canada doit faire des choix.

Avenir rapproché : La problématique de la situation internationale dans laquelle évolue le Canada a divisé les participants. Une première option considère infructueux d'entreprendre tout effort sérieux de planification autonome et originale de la part du Canada puisque, de toute façon, notre politique de défense sera déterminée/façonnée par les pressions américaines sur l'environnement international. Un second point de vue a plutôt fait état de la transformation de la puissance américaine, de fissures dans celle-ci et de pertes de contrôle dans des régions comme le Moyen-Orient. Dans cette logique, l'État en général (incluant les États-Unis) ne contrôle pas les rouages de la puissance douce (soft power). Il existerait donc une marge de manœuvre pour les puissances plus modestes comme le Canada.

Avenir lointain : La problématique du contexte international dans lequel évolue le Canada pose en dernière analyse le problème de la souveraineté canadienne et de sa dépendance face à son puissant voisin. Il s'agit ici d'évaluer, comme le soulignait un participant, "quel prix nous somme prêts à payer pour nous distancer des États-Unis" et de trouver un point d'équilibre entre nos intérêts nationaux et la défense de valeurs universelles. Le danger est de mener une politique interventionniste tous azimuts et non sélective. Sans la présence de critères et de choix, la seule limite à l'intervention canadienne est (et sera) la limite des ressources militaires canadiennes. Le Canada risquerait ainsi de devoir refuser une intervention significative pour sa sécurité simplement parce qu'il n'a plus de ressources disponibles.

▲

II. Les Forces canadiennes : quelles missions? quel format ?

Constat sur la situation actuelle : En cette matière, les participants ont reconnu que la sollicitation accrue des Forces canadiennes (FC) lors de la dernière décennie, notamment le rythme de déploiement outre-mer de l'armée de terre, ont eu un impact négatif sur les capacités militaires du Canada et sur la qualité de vie de nos soldats. Les nombreuses missions de paix ont ainsi des

conséquences importantes sur les plans familial et humain mais aussi sur la préparation des troupes canadiennes pour le combat.

Les opérations de paix mises à part, les activités des FC sont déjà nombreuses tant au Canada qu'à l'étranger: contribution à l'OTAN, au NORAD, formation de militaires étrangers, surveillance du territoire, aide au pouvoir civil, opérations de secours, lutte antiterroriste et au narco-trafic, etc. Aucun des participants ne s'est prononcé en faveur d'un ajout à cette liste déjà longue de missions. La majorité des intervenants a toutefois rejeté l'option d'une spécialisation des militaires canadiens en raison de la perte de flexibilité que cela occasionnerait et s'est montrée favorable au renforcement de la tendance actuelle vers la formation de coalitions et de brigades multinationales avec des partenaires qui partagent nos sensibilités internationales (like-minded nations).

Avenir approché : Deux sujets ont particulièrement été discutés : les missions de paix et la formation de militaires étrangers. Sur ce dernier point, plusieurs participants ont noté que les militaires canadiens s'entraînaient déjà régulièrement avec leurs homologues étrangers et qu'il fallait multiplier les occasions de contacts et d'échanges, notamment dans le cadre du Partenariat pour la Paix (PpP). La participation du Canada au PpP présente déjà de nombreux avantages et pourrait renforcer notre lien transatlantique avec l'Europe dans l'éventualité où celui-ci déclinerait en raison de la création d'une force de réaction rapide européenne.

L'idée de former des Casques bleus issus de pays en voie de développement, bien qu'intéressante, n'a pas été jugée rentable ou efficace par plusieurs participants dans la mesure où cette option ne résout pas le problème de l'essoufflement des troupes canadiennes et que le rapport Brahimi devrait corriger plusieurs des lacunes actuelles du maintien de la paix à ce niveau.

Quant aux opérations de maintien de paix proprement dites qui sont le "flambeau du Canada" sur la scène internationale, elles se déroulent de plus en plus dans un environnement hostile et sont donc de plus en plus sujettes au casualty aversion, c'est-à-dire cette réticence, perçue ou réelle, de l'opinion publique à accepter un grand nombre de pertes de vies humaines au combat. En ce sens, les troupes canadiennes, notamment l'armée de terre, doivent être équipées des outils nécessaires et continuer à s'entraîner pour des scénarios de combat en environnement hostile afin de s'assurer une protection suffisante dans le pire des scénarios. Aucun intervenant n'a suggéré d'éliminer une mission en particulier pour remédier au problème de la surexploitation des troupes militaires canadiennes ou ne s'est prononcé de façon précise sur la réorganisation des FC. Le statu quo est cependant insatisfaisant.

Avenir lointain : La question du rôle des Forces canadiennes est primordiale. Elles doivent demeurer une organisation équilibrée capable d'évoluer avec les meilleures dans le cadre de coalitions internationales. En ce sens, l'intégration interarmes (jointness) et l'interopérabilité avec les alliés semblent représenter des choix d'avenir judicieux. Ici encore, la délicate question des relations canado-américaines refait surface aussi bien dans le cas d'une coalition dominée par les États-Unis que dans le cas d'une coalition sans participation américaine. En définitive, il semble important, voire vital pour le Canada, de définir ses besoins au niveau national avant de définir ses besoins de sécurité au niveau international et, en cette matière, une harmonisation entre politique étrangère et politique de sécurité est indispensable.

▲

III. Les défis technologiques :
vers quelle adéquation des nouvelles technologies ?

Constat sur la situation actuelle : Les participants ont constaté les nombreuses

problématiques relatives à l'émergence des nouvelles technologies et de leurs applications militaires. Celles-ci tirent toute leur importance de la présente révolution dans les affaires militaires (RAM), menée principalement par les États-Unis. Si le Canada désire maintenir l'interopérabilité des FC avec leurs contreparties américaines, des investissements considérables se profilent à l'horizon. Mais, puisque le contexte budgétaire actuel, bien qu'en meilleure santé, ne permet pas des dépenses tous azimuts, il faudra établir les besoins militaires présents et futurs du Canada. La question centrale est ici de savoir s'il faut des FC moins nombreuses mais mieux équipées sur le plan technologique ou l'inverse et si chacune des branches des FC peut ou doit maintenir ses rôles actuels.

Le débat sur la RAM et ses implications pour le Canada s'est déroulé autour de l'adéquation des moyens avec les missions. Tout en reconnaissant l'utilité potentielle de la RAM pour le Canada, les participants ont soulevé plusieurs éléments de préoccupation. La RAM n'est-elle pas moins pertinente, à court terme, si les investissements qu'elle requiert réduisent la capacité des FC à remplir leurs engagements nationaux et internationaux? Parallèlement, certains participants ont soulevé des doutes à l'égard de l'utilité de la RAM pour la résolution de conflits de basse intensité ou "à la machette" qui caractérisent l'après- guerre froide. Enfin, le Canada ne devrait pas nécessairement investir considérablement dans la RAM pour pallier l'écart technologique grandissant avec les États-Unis. Cet écart est dû aux Américains qui embrassent la RAM au point où l'on pourrait les soupçonner de vouloir lancer une course aux armements avec les alliés ! Des dires de certains, ils vont fournir la technologie au Canada lorsqu'ils en verront le besoin.

La séance de travail de Montréal a aussi laissé une large place à la politique du Canada vis-à-vis de l'espace extra-atmosphérique et de son utilisation à des fins militaires. Il a été souligné à ce sujet le manque de vision stratégique du Canada dans ce domaine, et ce malgré des projets prometteurs comme le RADARSAT II, le MILSATCOM ou le Space Surveillance Network. Pourtant, l'espace possède des dimensions sécuritaires importantes et la RAM "ne serait rien " sans la dimension spatiale. Conséquemment, le Canada ne devrait pas adopter une position réductionniste se résumant à s'opposer à la mise en place d'armement dans l'espace (weaponization of space) mais s'impliquer dans les discussions relatives à son développement. Nier la dimension militaire de l'espace pourrait s'avérer une politique coûteuse dans la mesure où l'espace semble appelé à devenir le centre de gravité commercial et militaire des États-Unis et des pays occidentaux.

Avenir rapproché : Une réflexion plus profonde sur l'impact de la RAM sur les FC est nécessaire et devra prendre en compte les constats précédents. D'ici 2005, les FC investiront ponctuellement dans la RAM, des investissements qui reflètent davantage les objectifs spécifiques des différentes branches des FC que les besoins des FC dans leur ensemble. Qui plus est, la RAM se présente comme un baril sans fond ; c'est-à-dire qu'il existera toujours de meilleures armes, plus avancées au plan technologique. Toutefois, le MDN ne peut investir partout. Ce constat implique qu'une bonne adéquation des moyens et des fins sera nécessaire dans l'immédiat. Si un nouveau Livre blanc ne se profile pas à l'horizon, un plan d'ensemble, tant sur la RAM que sur l'espace extra-atmosphérique, serait opportun. La Stratégie 2020 est un pas dans la bonne direction mais souffre de lacunes au niveau des détails et à celui des objectifs stratégiques. De plus, une autre préoccupation de la RAM est qu'elle risque de créer une dépendance accrue du Canada vis-à-vis les États-Unis. Si ces derniers partagent leur technologie avec les Canadiens, il deviendra difficile de refuser de participer aux cotés des Américains à un conflit dont l'intérêt est vital pour les États-Unis mais marginal pour le Canada.

Avenir lointain : La RAM pose le problème du coût croissant des armements de façon aiguë. La question est ici de savoir si le Canada peut tirer les bénéfices de la RAM sans hypothéquer son budget et sa souveraineté. Des

investissements dans la RAM et dans l'espace extra-atmosphérique ne seront pas sans conséquences pour l'état actuel du système international. Les participants ont soulevé la possibilité que le virage RAM en Occident accélère les ventes d'armes au niveau mondial et provoque une nouvelle course aux armements, pouvant inciter des pays tiers, incapables d'affronter une force militaire de type RAM, à utiliser des armes de destruction massive, et conséquemment, accentuer le recours aux menaces dites asymétriques.

IV. Les relations canado-américaines

Constat sur la situation actuelle : Lors de cette séance, les participants ont décrit les facteurs responsables d'un changement important dans l'évolution des rapports canado-américains en matière de défense. L'impulsion première de cette nouvelle évolution provient des États-Unis qui sont grandement préoccupés par l'accroissement de menaces non traditionnelles à la sécurité de leur territoire. Ils ont ainsi développé le concept de homeland defense qui englobe une pluralité de réalités dont le risque d'attaque continentale par des missiles balistiques dotés d'armes de destruction massive, le terrorisme domestique et international, la piraterie informatique, le narco-trafic, l'immigration illégale et le crime organisé transnational.

Ces menaces non traditionnelles, perçues par les Américains comme des alternatives asymétriques pour des acteurs étatiques ou non étatiques hostiles aux États-Unis, ont mené à l'élaboration d'une série de réponses qui implique une multitude d'intervenants civils et militaires à tous les paliers gouvernementaux. Pour le Department of Defense (DoD), le homeland defense comporte plusieurs projets allant du bouclier de protection antimissiles à la lutte contre le terrorisme, le maintien de l'ordre national, l'aide humanitaire en cas de catastrophe et la lutte contre le narco-trafic. La création d'un nouveau chaînon de commandement national, le CINCHOMELAND, pour faciliter l'intégration des réponses américaines, n'est pas exclue.

L'intégrité de ce homeland defense dépendra, indirectement, de la participation des gouvernements canadien et mexicain à la création d'un "périmètre de sécurité" dont le but serait de resserrer l'accès au continent nord-américain. L'ambassadeur américain au Canada a d'ailleurs invité Ottawa, au mois d'octobre dernier, à élaborer avec les États-Unis des politiques conjointes visant la standardisation des politiques d'immigration, de commerce, d'informatique et même de culture.

Avenir rapproché : Il est ressorti des discussions que même si les Canadiens ne partageaient pas l'appréciation américaine des menaces à la sécurité du continent nord-américain, la constitution de ce homeland defense, particulièrement du volet défense antimissile, et l'extension d'un "périmètre de sécurité" auraient d'importantes conséquences pour les politiques canadiennes de sécurité et de défense. La continuité de la bonne entente canado-américaine, particulièrement en matière de défense, dépendra des choix que le Cabinet fédéral aura à prendre prochainement en ce qui concerne l'appui à ces projets. La faible marge de manœuvre actuelle du Canada diminuera d'autant plus si l'on tarde à répondre aux initiatives américaines.

Conclusion

Il est possible de tirer plusieurs conclusions de cette journée de travail. Tout d'abord, des trois armées, c'est l'armée de terre dont l'avenir est le plus sombre. En conséquence, celle-ci devrait être priorisée dans l'élaboration de la

politique canadienne de défense tant sur le plan de l'équipement que sur celui des ressources humaines. Deuxièmement, le Canada risque de se retrouver à moyen terme coincé entre l'arbre et l'écorce, autrement dit, entre l'Europe et sa Politique de défense de sécurité commune et les États-Unis et leur homeland defense. Il devra donc se préparer à une redéfinition de ses relations tant avec l'un qu'avec l'autre de ses partenaires. Pour l'immédiat, les questions de défense antimissile et de l'espace extra-atmosphérique, hautement liées aux relations canado-américaines, appellent à une prise de position qui ne saurait trop tarder si le Canada ne veut pas payer le prix d'une politique attentiste. Le tout est de trouver un point d'équilibre, " une défense sélective " qui nous permettrait de réduire le capability-gap entre une rhétorique internationaliste d'engagement tous azimuts et des moyens limités, tout en s'assurant que des engagements militaires limités n'amputerait pas le statut international du Canada.

English | Contactez-nous | Aide | Recherche | Site du Canada

Mise à jour: 2002-12-23 Avis importants